

УДК 330.322.14

**С. М. Ілляшенко, д-р екон. наук, проф.,  
Сумський державний університет**

## **ДЕРЖАВНА ІНВЕСТИЦІЙНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ В ПОСТКРИЗОВИЙ ПЕРІОД**

*У статті розглядається стан державної інвестиційної політики України, аналізується спектр законодавчих актів з питань інвестування, пропонуються шляхи залучення іноземних інвестицій для поліпшення економічної посткризової ситуації країни.*

*Ключові слова: державна інвестиційна політика, іноземні інвестиції, інноваційний розвиток, посткризова стратегія інвестування, державно-приватне партнерство.*

**Постановка проблеми.** Сучасний стан української економіки засвідчує наявність значної кількості проблем, які поглибилися внаслідок фінансової кризи та негативно вплинули на конкурентоспроможність країни на світовому ринку. Зокрема, незважена політика уряду не відповідає стратегічним завданням розвитку України, не враховує можливостей країни. Наявність широкомасштабних реформ, що проводяться занадто часто, відображається на мінливості внутрішніх економічних умов і негативно впливає на умови ведення бізнесу. А тому уряд має сконцентрувати свої зусилля на завершенні глобальних структурних реформ, які будуть враховувати економічний потенціал та стимулювати стратегічний розвиток країни. У свою чергу, розробка довгострокової стратегії передбачає значні фінансові вливання в економіку, а тому пріоритетним є залучення зовнішніх ресурсів за рахунок створення сприятливого інвестиційного середовища. Міжнародний досвід показує, що за наявності жорсткої конкуренції за залучення капіталу це завдання може бути успішно виконане за допомогою створення вільних економічних зон та територій пріоритетного розвитку. В Україні дане питання стоїть дуже гостро, адже починаючи з 2005 року реформування податкової та бюджетної сфери знівелювало всі пільги для таких територій, а в прийнятому Податковому кодексі вони взагалі не трактуються. Тому можна сказати, що державна інвестиційна політика, що має стратегічне значення для країни, здійснювалася не дієво, уряд фокусував свою увагу на підтримці поточного стану економіки за рахунок її широкого субсидування, використання фіскальної, а не регулюючої функції податків; модель економічного розвитку залишалася залежною від імпорту та характеризувалася слабкістю внутрішнього

виробника. Саме тому здійснення інвестиційної політики має бути першочерговим завданням держави у посткризовий період, адже закладення стратегічної складової у розвиток країни допоможе забезпечити ефективний та стабільний розвиток економіки в довгостроковій перспективі.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми розробки інвестиційної політики держави досліджувалися як зарубіжними, так і вітчизняними науковцями, зокрема О. Алімовим, О. Бехтеревою, У. Бівером, В. Гейцем, І. Лукіною, В. Новожиловим, А. Пересадою, Дж. Стігліцом, В. Шевчуком та ін. Але на сьогодні актуальним залишається вивчення питань, що присвячені антикризовій інвестиційній політиці, оцінці стратегічних планів інноваційного розвитку країн світу.

**Метою статті** є аналіз стану державної інвестиційної політики в Україні, виокремлення актуальних проблем стратегічного розвитку країни в кризовий період та дослідження можливостей посткризового розвитку інвестиційної політики країни.

**Виклад основного матеріалу.** На сьогодні спостерігається значне відставання економічної ситуації в Україні за макроекономічними показниками, а в посткризовий період уряду не вдається вийти на докризові показники розвитку країни. Унаслідок цього розміри інвестиційних потоків значно скоротилися, проводиться згортання наявної інвестиційної діяльності, що позначилося на фінансовому стані підприємств, благополуччі домогосподарств та країни в цілому. Відсутність сприятливих умов інвестування та державної підтримки, недосконале законодавство, слабка інфраструктура та незацікавленість уряду у стратегічних проблемах – все це призвело до виникнення проблем стимулювання інвестиційної активності. При цьому більшість міжнародних економічних організацій одногосно підтвердили наявність значного потенціалу розвитку України, але повну відсутність кроків для його реалізації, так як уряд сфокусований на вирішенні поточних проблем. Зокрема ОЕСР у своєму ряді досліджень “Огляд інвестиційної політики країн світу” (Investment Policy Review) [6] характеризує можливість України дотримуватися принципів лібералізації, прозорості, законності та розглядає потенційну перспективу корегування державної інвестиційної політики у відповідності з міжнародними стандартами, зокрема Декларацією міжнародного інвестування та мультинаціональних корпорацій ОЕСР (the OECD Declaration on International Investment and Multinational Enterprises).

У рамках дослідження інвестиційної політики країн світу ОЕСР оцінювала такі параметри, як узгодженість інвестиційної політики України з іншими державними пріоритетами, зокрема сприяння інвестиціям,

торгівля та конкурентна політика, відповідальність бізнесу, що мають впливові значення на інвестиційний клімат країни. Огляд показує, що Україна домоглася прогресу в розробці законодавчої основи для залучення прямих іноземних інвестицій (foreign direct investment, FDI), але проблема їх некоректного впровадження, як і раніше, впливає на поведінку вітчизняних та іноземних інвесторів, а тому запобігає мобілізації приватних інвестицій країною.

У контексті світових трендів у міжнародному інвестуванні український індекс FDI значно знизився у 2009 році та показав незначне зростання у 2010 році, але його рівень на сьогодні не перевищує докризових рівнів. Фінансовий сектор та виробництво спільно використовують близько 62 % сукупного обсягу прямих іноземних інвестицій, при цьому 75 % – надходить з країн Євросоюзу. Здебільшого закордонні інвестори беруть участь у приватизаційних угодах, зокрема у металургійному секторі (особливо активно в 2005 році). У 2010 році урядова програма реформ передбачала використання іноземних інвестицій не тільки як джерела зовнішнього фінансування, але і як інструмента трансформації ринку та підвищення конкуренції шляхом розширення інвестування в оновлений процес приватизації [6].

Починаючи з 1991 року в законодавстві України з питань інвестиційної політики було втілено принцип недискримінації іноземних інвестицій та сформовано загальні положення про захист іноземних інвестицій, у тому числі під час націоналізації та змін законодавства, а також гарантії з компенсації та репатріації прибутку. У квітні 2010 року були прийняті тимчасові антикризові заходи, що стосувалися виключно іноземних інвесторів, і передбачали лібералізацію їх діяльності на рівні з внутрішніми інвесторами. Але національні режими інвестування виявилися надто складними для іноземних інвесторів, зокрема в питаннях створення нових підприємств, тривалості його реєстрації, особливостей оподаткування тощо [6]. Останнім часом з проведенням бюджетної та податкової реформи складність адміністративних процедур значно зменшилася і згідно з дослідженнями Світового банку [7] проведення реформ, направлених на спрощення ведення бізнесу в країні, значно знизило податкове навантаження в країні, спростило та пришвидшило процедури відкриття бізнесу, ліцензування тощо. На початок 2013 року Україна займала 165 місце із 185 країн в рейтингу “Paying Taxes 2013” (починаючи з включення України до списку досліджуваних країн, держава постійно знаходилася на останніх щаблях рейтингу). Окрім цього, Світовим банком були надані рекомендації щодо подальшого проведення податкової та адміністративної реформ, по закінченні яких має покращитися загальна економічна ситуація. Врахування даних

рекомендацій є важливим, адже висновки Світового банку використовуються міжнародними інвесторами, що здійснюють пошук об'єктів вкладення капіталу, нових ринків збуту, перспективних виробництв тощо.

За висновками розробленого ОЕСР Плану дій по залученні інвестицій (the OECD Policy Framework for Investment) Україна домоглася прогресу в декількох важливих сферах, таких як спрощення і заохочення інвестицій, торгівля та регулювання конкуренції, але для створення сприятливого інвестиційного середовища даних дій недостатньо. У той час як відбулося загальне зростання прозорості державних справ (відкритий доступ для громадськості до інформації), бачимо повну відсутність поширених у світі консультацій з громадськістю та державно-приватних діалогів. Здійснення ефективної державної інвестиційної політики у посткризовий період ускладнюється не лише загальним погіршенням економічної ситуації в країні, а й нестабільністю законодавства [6]. У даному контексті слід розглянути декілька законодавчих актів, які значно вплинули на стан інвестиційної політики в Україні. Зокрема розроблене законодавство, що стосувалося функціонування вільних економічних зон (Закон України “Про загальні засади створення і функціонування спеціальних (вільних) економічних зон”) та територій пріоритетного розвитку, не знаходило свого відображення у реальному впливі на стан даних утворень не лише в період кризи, а й у період всього функціонування. Окрім цього, у прийнятому Податковому кодексі не знайшли свого відображення ряд пільг та інструментів комплексного податкового регулювання, які притаманні вільним економічним зонам та територіям пріоритетного розвитку. Створені на початку 2000-х рр. вільні економічні зони та території пріоритетного розвитку в силу несприятливих економічних обставин не змогли виконувати своє головне призначення – бути локомотивами української економіки, а навпаки, стали тягарем для Державного бюджету. Тому на сьогодні урядом було розроблено та введено в дію з 1 січня 2013 р. два законопроекти “Про стимулювання інвестиційної діяльності в пріоритетних галузях економіки України з метою створення нових робочих місць” та “Про внесення змін до розділу XX “Перехідні положення “Податкового кодексу України щодо особливостей оподаткування суб'єктів господарювання, які реалізують інвестиційні проекти в пріоритетних галузях економіки”. Згідно з новими нормативно-правовими актами пріоритетною може вважатися будь-яка галузь, що відповідає вимогам, зазначеним у законі, та розробила стратегію власного розвитку. Окрім цього, було введено пільги в розрізі митних платежів (що спричинить значне недоотримання коштів до Державного бюджету),

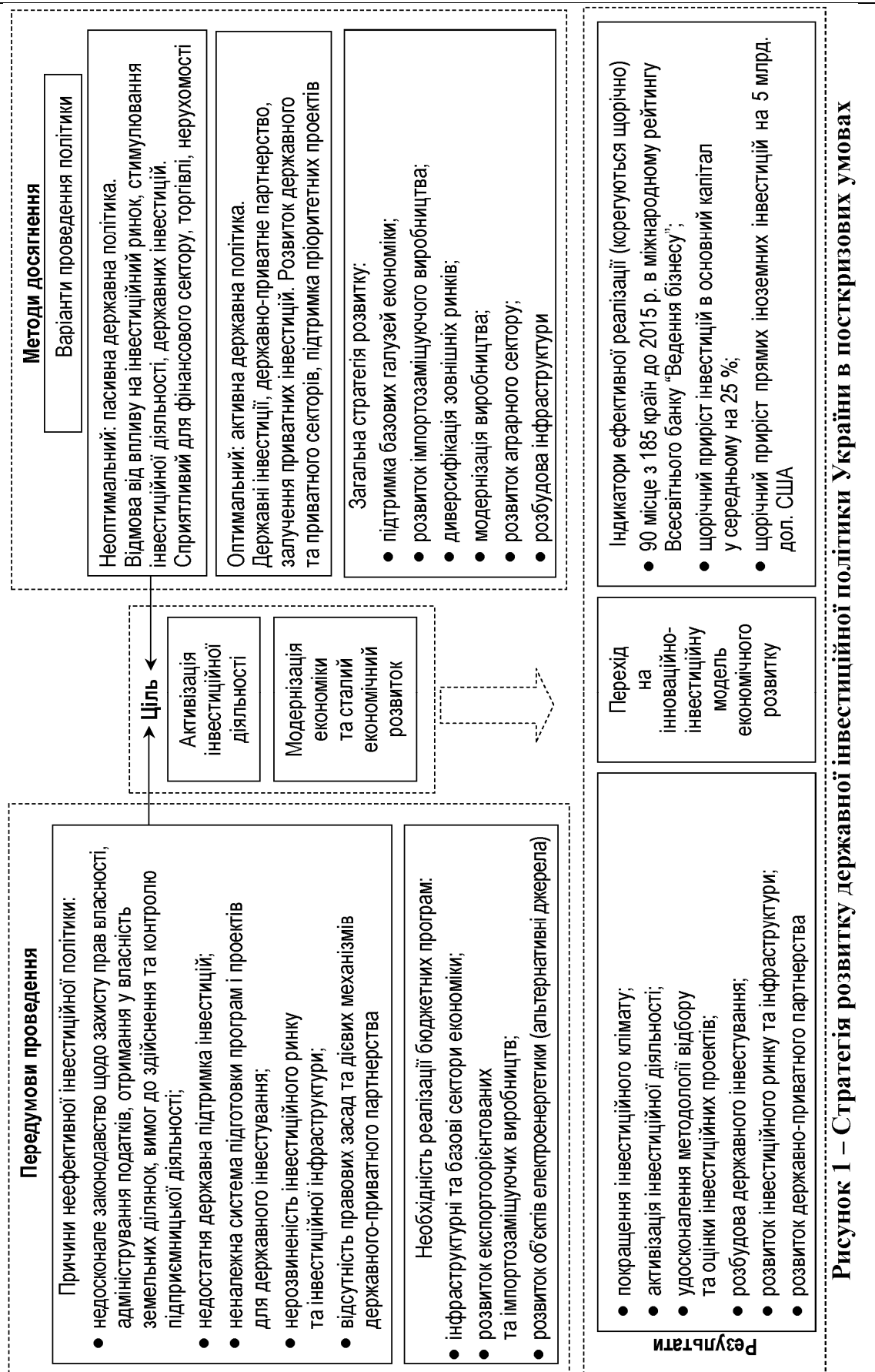
запроваджено пільгову ставку податку на прибуток (0 % з 01.01.2013 до 31.12.2017 та 8 % з 01.01.2018 до 31.12.2022 ), що отримується від реалізації інвестиційного проекту. За висновками експертів, вплив даних законопроектів може бути двояким. Насамперед законопроекти, направлені на системне вирішення проблем, що особливо загострилися під час кризи – безробіття, відтік капіталу, ослаблення вітчизняного виробника. Тому основна мета законопроектів – модернізація державної інвестиційної політики в напрямку залучення інвестиційних коштів для оновлення виробництва, створення нових підприємств, надання робочих місць. Оскільки більшість українських підприємств мають застарілу технологічну базу, вузьку диверсифікацію продукції, розпорошені ніші ринку, такі дії уряду дають змогу підприємствам за власного бажання залучити не лише іноземного інвестора, а й отримати державну підтримку.

Розглянувши міжнародний досвід, можна відмітити, що практика невдалого функціонування таких інвестиційних територій наявна не лише в Україні. Унаслідок непродуманого географічного розташування пріоритетних виробництв, нерозвинутої інфраструктури, неефективно розроблених стратегій менеджменту вільні економічні зони в Росії, Індії, Польщі на початку також не були успішними та прибутковими. Для України додатково загострюється питання ефективної фільтрації капіталу, що заходить у такі території, адже можливе використання таких зон зі спекулятивними цілями або з метою уникнення оподаткування. Тому в розроблених законах враховується дане питання і передбачається проведення чіткої державної експертизи інвестиційних проектів, аналіз їх ефективності за певними критеріями (кількість робочих місць, обсяги інвестованих коштів, передбачувана заробітна плата робітників, відповідальність за правопорушення тощо), індивідуальний підбір пільгових умов. Окрім цього, у законодавчих актах вперше визначено чіткі повноваження місцевих органів влади щодо самостійного відбору необхідних проектів для розвитку регіону. Таким чином, створюється максимальна зацікавленість місцевих органів влади в розвитку власних інвестиційних пріоритетів.

З точки зору впливу даних законопроектів для України, то можна виокремити можливість підтримки депресивних регіонів, розподіл їх рівня розвитку, підтримку галузевої спрямованості, що відповідно розширить інвестиційну привабливість для міжнародного капіталу.

Що стосується раніше розроблених програм, які мають значний вплив на покращення економічних умов у посткризовий період, то слід відмітити розроблену Стратегію інноваційного розвитку України на 2010–2020 рр. Даний проект зорієнтований на проведення реформи

державної інвестиційної політики в декілька етапів відповідно до пріоритетності вирішення нагальних проблем [4]. Насамперед планується модернізація виробництва шляхом впровадження новітнього ресурсозберігаючого обладнання. Такий крок дозволить не лише знизити витратність виробництва, підвищити якість та знизити ціну продукцію, а й передбачає вирішення стратегічних завдань у розрізі підтримки конкурентоспроможності національного виробника в умовах зростаючої обмеженості ресурсів. Окрім цього, уряд із введенням плану по виробництву інноваційної наукоємної продукції передбачає створення фундаментальних основ переорієнтації української економіки на інноваційну модель розвитку. Функціонування такої моделі забезпечить покращення ефективності науково-технічної, бюджетно-фінансової, грошово-кредитної, промислової та зовнішньоторговельної політики держави, дозволить створити сприятливі умови для розвитку взаємовідносин між державою та бізнесом. Вирішення останнього питання є особливо необхідним, адже у кризовий період відбулося значне скорочення сукупного державного бюджетного фінансування розвитку економіки, особливо на наукові дослідження (до 0,5 % ВВП) [1]. Саме тому реалізація стратегії інноваційно-інвестиційного розвитку держави має ґрунтуватися на чітко визначеній науково-промисловій політиці, що направлена на створення високотехнологічних вітчизняних виробництв, які матимуть достатній рівень конкурентоспроможності та зможуть стабільно функціонувати в умовах кризової економіки. Такий підхід дозволить вирішити нагальні проблеми української економіки, що особливо загострилися у кризовий період: активна участь у міжнародних відносинах та динамічний розвиток. Адже в умовах зростаючих темпів економічної глобалізації особливо важливо забезпечити підтримку суб'єктів підприємницької діяльності організаційними та інвестиційними ресурсами. Орієнтуючись на міжнародний досвід, в Україні можливе широке застосування державно-приватного партнерства, банківського проектного фінансування, функціонування спеціальних економічних зон, територій пріоритетного розвитку, технологічних парків тощо. Але навіть затвердження розроблених законопроектів та наявність потенційного інвестора не дає змоги бізнесу ефективно реалізувати проекти внаслідок нестабільної та корумпованої економіки, безвідповідальності державних органів, слабкої інфраструктури тощо. Загальна схема, що характеризує стан державної інвестиційної політики України відповідно до Концепції Державної цільової програми розвитку інвестиційної діяльності на 2011–2015 рр., подана на рис. 1.



Аналізуючи поточні проблеми вітчизняної економіки, у перспективі стратегічними завданнями України в інвестиційній політиці в посткризовий період мають стати такі:

- розвиток конкурентних переваг вітчизняного виробника в сфері високих технологій;
- використання наявних дешевих факторів виробництва (людські, природні);
- створення “мозкових центрів”, технологічних парків, заохочення співробітництва приватного сектору з державою;
- перехід від експортно-сировинної орієнтації міжнародних відносин до інноваційно-інвестиційних;
- аналіз можливості впровадження омбудсмена з метою вирішення конкретних питань з підтримки інвесторів в Україні;
- розгляд питання оподаткування (особливо ПДВ та його відшкодування) іноземних інвесторів відповідно до рекомендацій МВФ та Світового банку;
- презентація міжнародному загалу спектра розроблених інвестиційних проектів у галузі державно-приватного партнерства.

**Висновки.** Отже, для подолання наслідків кризи та забезпечення ефективного розвитку економіки України при розробці інвестиційної політики необхідно керуватися довгостроковими інтересами, скорегувати стратегію економічного розвитку шляхом впровадження обґрунтованих та доцільних варіантів підтримки національного виробника, лобіювати інтереси пріоритетних галузей економіки, які можуть стати перспективними та дохідними в довгостроковому періоді. З метою покращення інвестиційного клімату держави необхідно запровадити державно-приватні консультації по тлумаченню законодавства, враховувати інтереси інвесторів малого та середнього бізнесу, проаналізувати ефективність діяльності Державного агентства з інвестицій та розвитку (щорічні видатки на діяльність близько 145 млн. дол., кількість штатних працівників – близько 190 осіб). Вирішення проблем провадження інвестиційної політики України дозволить нівелювати структурні деформації економіки, підвищить продуктивність факторів виробництва, а відповідно, рівень добробуту населення. Також забезпечення стабільності державної інвестиційної політики та розвитку інвестиційного ринку позитивно відобразиться на русі іноземного капіталу. При цьому необхідно спрямовувати дані потоки на оновлення технологічної бази підприємства, диверсифікацію їх продуктів, розвиток ринку споживання. Як наслідок, активізація інвестиційної діяльності позначиться на якісній модернізації економіки, вирівнюванні темпів економічного розвитку у посткризовий період та підвищенні позицій України у світових рейтингах.



### *Список літератури*

1. Васильева Н. В. Инновационно-инвестиционная политика – перспектива дальнейшего развития Украины / Н. В. Васильева // Проблемы управления. – 2010. – № 3(36). – С. 87–90.
2. Концепція Державної цільової програми розвитку інвестиційної діяльності на 2011–2015 роки [Електронний ресурс] / Державне агентство України з інвестицій та розвитку. – Режим доступу : <http://in.ukrproject.gov.ua/index.php?get=564&id=2548.#1>.
3. Про стимулювання інвестиційної діяльності у пріоритетних галузях економіки з метою створення нових робочих місць [Електронний ресурс] : Закон України від 06.09.2012 № 5205-17. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5205-17>.
4. Стратегія інноваційного розвитку України на 2010–2020 роки в умовах глобалізаційних викликів [Електронний ресурс] / авт.-упоряд. : Г. О. Андрощук, І. Б. Жилиєв, Б. Г. Чижевський, М. М. Шевченко. – К. : Парламентське видавництво, 2009. – 632 с.
5. How to improve public investment efficiency in Ukraine? [Electronic resource]. – Режим доступу : [http://www.beratergruppe-ukraine.de/download/Beraterpapiere/2004/t22\\_en\\_Frensch%20Leschenko\\_Public%20investment%20efficiency.pdf](http://www.beratergruppe-ukraine.de/download/Beraterpapiere/2004/t22_en_Frensch%20Leschenko_Public%20investment%20efficiency.pdf).
6. OECD Investment Policy Reviews : Ukraine 2011 // OECD Publishing, 2011. – 149 p.
7. Paying Taxes 2013. The global picture [Electronic resource] / PricewaterhouseCoopers, Doing Business. – Режим доступу : <http://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/assets/pwc-paying-taxes-2013-full-report.pdf>.

Отримано 24.12.2012

### *Summary*

The article deals with the state investment policy of Ukraine, the legislation range in the investment sphere were analyzed, the ways for foreign investment attracting were offered in order to improve the economic situation of the country in the post-crisis period.